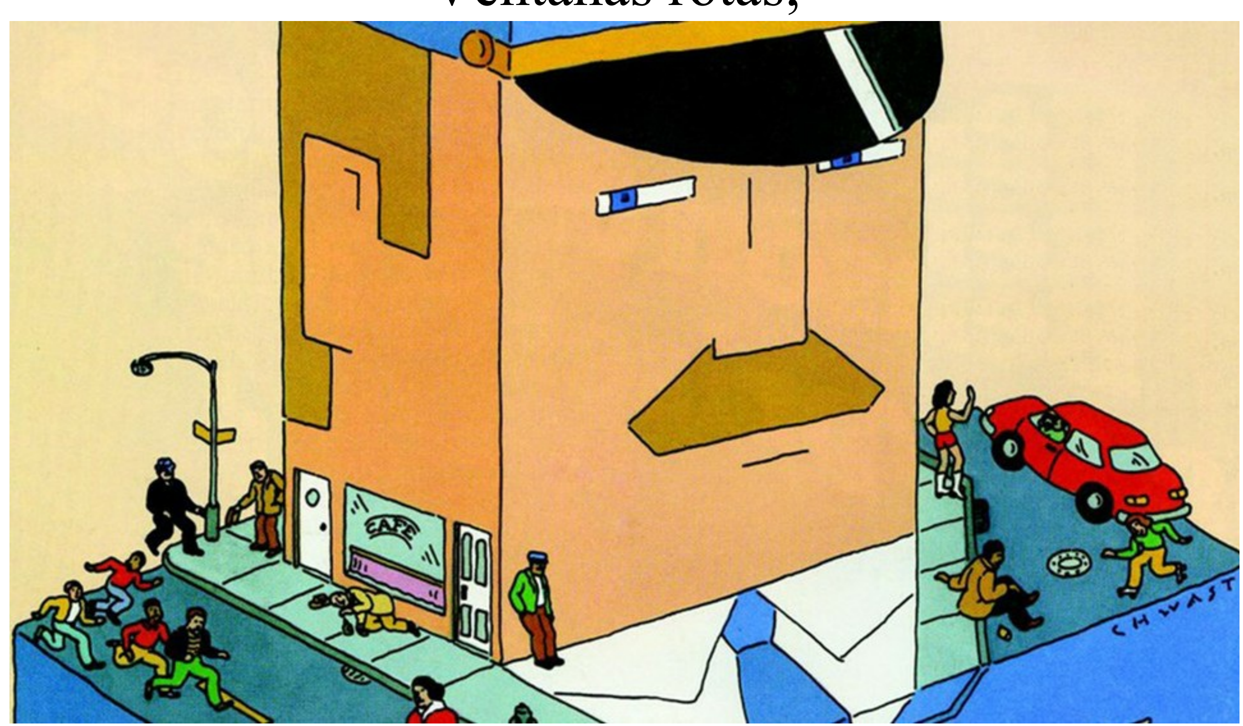
Titulo:Ventanas rotas; La policía y la seguridad vecinal
Titulo (original):Broken Windows; The police and neighborhood safety.
Fuente:https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465/
Año: 1982 (original)- 1993 (Archivo)
Autor (es): George L. Kelling and James Q. Wilson.
Status:Archivado.

Ventanas rotas;



La policía y la seguridad vecinal

Ilustracion de Seymour Chwast

A mediados de la década de 1970, el Estado de Nueva Jersey anunció un "Programa de Vecindarios Limpios y Seguros", diseñado para mejorar la calidad de vida de la comunidad en veintiocho ciudades. Como parte de ese programa, el estado proporcionó dinero para ayudar a las ciudades a sacar a

los policías de sus patrullas y asignarlos a rondas para caminar. El gobernador y otros funcionarios estatales estaban entusiasmados con el uso de patrullas a pie como una forma de reducir el crimen, pero muchos jefes de policía se mostraron escépticos. La patrulla a pie, a sus ojos, había sido bastante desacreditada. Redujo la movilidad de la policía, que por lo tanto tenía dificultades para responder a las llamadas de servicio de los ciudadanos, y debilitó el control del cuartel general sobre los patrulleros.

A muchos oficiales de policía tampoco les gustaba la patrulla a pie, pero por diferentes razones: era un trabajo duro, los mantenía afuera en las noches frías y lluviosas y reducía sus posibilidades de hacer un "buen pellizco". En algunos departamentos, la asignación de oficiales a la patrulla a pie se había utilizado como una forma de castigo. Y los expertos académicos en vigilancia dudaron de que el patrullaje a pie tuviera algún impacto en las tasas de criminalidad; fue, en opinión de la mayoría, poco más que una concesión a la opinión pública. Pero como el estado lo estaba pagando, las autoridades locales estaban dispuestas a aceptarlo.

Cinco años después de que comenzara el programa, la Fundación de la Policía, en Washington, D.C., publicó una evaluación del proyecto de patrullaje a pie. Basándose en su análisis de un experimento cuidadosamente controlado llevado a cabo principalmente en Newark, la fundación concluyó, para sorpresa de casi nadie, que el patrullaje a pie no había reducido las tasas de criminalidad. Pero los residentes de los vecindarios patrullados a pie parecían sentirse más seguros que las personas en otras áreas, tendían a creer que el crimen se había reducido y parecían tomar menos medidas para protegerse del crimen (quedarse en casa con las puertas cerradas, por ejemplo) . Además, los ciudadanos de las zonas de patrullaje a pie tenían una opinión más favorable de la policía que los que vivían en otros lugares. Y los oficiales que caminan tenían una moral más alta, una mayor satisfacción laboral y una actitud más favorable hacia los ciudadanos en sus vecindarios que los oficiales asignados a las patrullas.

Estos hallazgos pueden tomarse como evidencia de que los escépticos creían que el patrullaje con el pie derecho no tiene efecto sobre el crimen; simplemente engaña a los ciudadanos haciéndoles creer que están más

seguros. Pero desde nuestro punto de vista, y desde el punto de vista de los autores del estudio de la Fundación de la Policía (entre los que se encontraba Kelling), los ciudadanos de Newark no se dejaron engañar en absoluto. Sabían lo que hacían los patrulleros a pie, sabían que era diferente de lo que hacen los agentes motorizados y sabían que hacer que los agentes caminaran en las rondas de hecho hacía que sus vecindarios fueran más seguros.

Pero, ¿cómo puede un vecindario ser "más seguro" cuando la tasa de criminalidad no ha disminuido, de hecho, puede haber aumentado? Encontrar la respuesta requiere primero que entendamos qué es lo que más suele asustar a las personas en lugares públicos. Muchos ciudadanos, por supuesto, están principalmente asustados por el crimen, especialmente el crimen que involucra un ataque repentino y violento por parte de un extraño. Este riesgo es muy real, en Newark como en muchas ciudades grandes. Pero tendemos a pasar por alto otra fuente de miedo: el miedo a que la gente desordenada nos moleste. No gente violenta, ni, necesariamente, delincuentes, sino gente de mala reputación o escandalosa o impredecible: mendigos, borrachos, drogadictos, adolescentes alborotadores, prostitutas, holgazanes, perturbados mentales.

Lo que hicieron los patrulleros a pie fue elevar, en la medida de sus posibilidades, el nivel de orden público en estos barrios. Aunque los barrios eran predominantemente negros y los patrulleros a pie eran en su mayoría blancos, esta función de "mantenimiento del orden" de la policía se realizó a satisfacción general de ambas partes.

Uno de nosotros (Kelling) pasó muchas horas caminando con los oficiales de patrulla a pie de Newark para ver cómo definían el "orden" y qué hacían para mantenerlo. Un latido era típico: un área concurrida pero en ruinas en el corazón de Newark, con muchos edificios abandonados, tiendas marginales (varias de las cuales exhibieron cuchillos y navajas de afeitar en sus escaparates), una gran tienda por departamentos y, lo más importante, una estación de tren y varias paradas de autobús importantes. Aunque el área estaba deteriorada, sus calles estaban llenas de gente, porque era un importante centro de transporte. El buen orden de esta zona era importante no solo para quienes vivían y trabajaban allí, sino también para muchos otros,

que debían transitar por ella de camino a casa, a los supermercados oa las fábricas.

La gente de la calle era principalmente negra; el oficial que caminaba por la calle era blanco. El pueblo estaba formado por "habituales" y "forasteros". Los habituales incluían tanto "gente decente" como algunos borrachos y vagabundos que siempre estaban allí pero que "conocían su lugar". Los extraños eran, bueno, extraños, y vistos con recelo, a veces con aprensión. El oficial, llámelo Kelly, sabía quiénes eran los regulares y ellos lo conocían a él. Tal como veía su trabajo, debía vigilar a los extraños y asegurarse de que los habituales de mala reputación observaran algunas reglas informales pero ampliamente entendidas. Los borrachos y los adictos podían sentarse en los escalones, pero no podían acostarse. La gente podía beber en las calles laterales, pero no en la intersección principal. Las botellas tenían que estar en bolsas de papel. Estaba terminantemente prohibido hablar, molestar o rogar a las personas que esperaban en la parada del autobús. Si surgía una disputa entre un hombre de negocios y un cliente, se suponía que el hombre de negocios tenía razón, especialmente si el cliente era un extraño. Si un extraño holgazaneaba, Kelly le preguntaba si tenía algún medio de subsistencia y cuál era su negocio; si daba respuestas insatisfactorias, se le enviaba por su camino. Las personas que rompieron las reglas informales, especialmente aquellas que molestaron a las personas que esperaban en las paradas de autobús, fueron arrestadas por vagancia. A los adolescentes ruidosos se les decía que se callaran.

Estas reglas se definieron y se hicieron cumplir en colaboración con los "habituales" de la calle. Otro vecindario podría tener reglas diferentes, pero todo el mundo entendió que estas eran las reglas para este vecindario. Si alguien los violaba, los habituales no solo acudían a Kelly en busca de ayuda, sino que también ridiculizaban al violador. A veces, lo que hizo Kelly podría describirse como "hacer cumplir la ley", pero con la misma frecuencia implicó tomar medidas informales o extralegales para ayudar a proteger lo que el vecindario había decidido que era el nivel adecuado de orden público. Algunas de las cosas que hizo probablemente no resistirían un desafío legal.

Un escéptico determinado podría reconocer que un oficial de patrulla a pie

capacitado puede mantener el orden, pero aun así insistir en que este tipo de "orden" tiene poco que ver con las fuentes reales del miedo de la comunidad, es decir, con los delitos violentos. Hasta cierto punto, eso es cierto. Pero hay que tener en cuenta dos cosas. En primer lugar, los observadores externos no deben suponer que saben cuánto de la ansiedad ahora endémica en muchos barrios de las grandes ciudades se deriva del miedo al crimen "real" y cuánto de la sensación de que la calle está desordenada, una fuente de desagradables, preocupantes. encuentros La gente de Newark, a juzgar por su comportamiento y sus comentarios a los entrevistadores, aparentemente asignan un alto valor al orden público y se sienten aliviados y tranquilos cuando la policía los ayuda a mantener ese orden.

En segundo lugar, a nivel de la comunidad, el desorden y el crimen suelen estar inextricablemente vinculados, en una especie de secuencia de desarrollo. Los psicólogos sociales y los policías tienden a estar de acuerdo en que si una ventana de un edificio se rompe y no se repara, todas las demás ventanas pronto se romperán. Esto es tan cierto en los barrios agradables como en los deteriorados. El rompimiento de ventanas no ocurre necesariamente a gran escala porque algunas áreas están habitadas por rompedores de ventanas determinados mientras que otras están pobladas por amantes de las ventanas; más bien, una ventana rota sin reparar es una señal de que a nadie le importa, por lo que romper más ventanas no cuesta nada. (Siempre ha sido divertido.)

Philip Zimbardo, un psicólogo de Stanford, informó en 1969 sobre algunos experimentos que probaban la teoría de la ventana rota. Hizo arreglos para tener un automóvil sin placas estacionado con el capó levantado en una calle del Bronx y un automóvil similar en una calle de Palo Alto, California. El automóvil en el Bronx fue atacado por "vándalos" a los diez minutos de su "abandono". Los primeros en llegar fueron una familia, padre, madre e hijo pequeño, quienes retiraron el radiador y la batería. En veinticuatro horas, prácticamente todo lo de valor había sido retirado. Luego comenzó la destrucción aleatoria: se rompieron las ventanas, se arrancaron partes, se rasgó la tapicería. Los niños comenzaron a utilizar el coche como parque infantil. La mayoría de los "vándalos" adultos eran blancos bien vestidos, aparentemente impecables. El automóvil en Palo Alto permaneció intacto

durante más de una semana. Entonces Zimbardo rompió parte de él con un mazo. Pronto, los transeúntes se unieron. En unas pocas horas, el automóvil se volcó y quedó completamente destruido. Nuevamente, los "vándalos" parecían ser principalmente blancos respetables.

La propiedad desatendida se convierte en un juego justo para las personas que buscan diversión o saquean e incluso para las personas que normalmente no soñarían con hacer tales cosas y que probablemente se consideran respetuosas de la ley. Debido a la naturaleza de la vida comunitaria en el Bronx, su anonimato, la frecuencia con la que se abandonan los autos y se roban o se rompen cosas, la experiencia pasada de "a nadie le importa", el vandalismo comienza mucho más rápido que en el serio Palo Alto. , donde la gente ha llegado a creer que las posesiones privadas se cuidan y que el comportamiento travieso es costoso. Pero el vandalismo puede ocurrir en cualquier lugar una vez que las barreras comunitarias (el sentido de respeto mutuo y las obligaciones de la civilidad) se reducen mediante acciones que parecen indicar que "a nadie le importa".

Sugerimos que el comportamiento "desatendido" también conduce a la ruptura de los controles comunitarios. Un vecindario estable de familias que cuidan sus hogares, se preocupan por los hijos de los demás y fruncen el ceño con confianza ante los intrusos no deseados puede convertirse, en unos pocos años o incluso en unos meses, en una jungla inhóspita y aterradora. Se abandona una propiedad, crece la maleza, se rompe una ventana. Los adultos dejen de regañar a los niños alborotadores; los niños, envalentonados, se vuelven más ruidosos. Las familias se mudan, los adultos solteros se mudan. Los adolescentes se reúnen frente a la tienda de la esquina. El comerciante les pide que se muevan; se niegan Se producen peleas. La basura se acumula. La gente empieza a beber frente al supermercado; con el tiempo, un ebrio se desploma en la acera y se le permite dormir. Los peatones son abordados por mendigos.

En este punto, no es inevitable que florezcan los delitos graves o que se produzcan ataques violentos contra extraños. Pero muchos residentes pensarán que el crimen, especialmente el crimen violento, va en aumento, y modificarán su comportamiento en consecuencia. Usarán las calles con

menos frecuencia, y cuando estén en las calles se mantendrán apartados de sus compañeros, moviéndose con ojos desviados, labios silenciosos y pasos apresurados. "No te involucres". Para algunos vecinos, poco importará esta creciente atomización, porque el barrio no es su "casa" sino "el lugar donde viven". Sus intereses están en otra parte; son cosmopolitas. Pero será de gran importancia para otras personas, cuyas vidas derivan significado y satisfacción de los apegos locales en lugar de involucrarse en el mundo; para ellos, el barrio dejará de existir a excepción de unos pocos amigos confiables con los que quedan en encontrarse.

Tal área es vulnerable a la invasión criminal. Aunque no es inevitable, es más probable que aquí, en lugar de en lugares donde la gente confía en que puede regular el comportamiento público mediante controles informales, las drogas cambiarán de manos, las prostitutas solicitarán y los automóviles serán desguazados. Que los borrachos serán asaltados por muchachos que lo hacen como una broma, y los clientes de las prostitutas serán asaltados por hombres que lo hacen a propósito y tal vez con violencia. Que se producirán atracos.

Entre quienes suelen tener dificultades para alejarse de esto se encuentran las personas mayores. Las encuestas a los ciudadanos sugieren que las personas mayores tienen muchas menos probabilidades de ser víctimas de la delincuencia que las personas más jóvenes, y algunos han inferido de esto que el conocido miedo a la delincuencia expresado por las personas mayores es una exageración: tal vez no deberíamos diseñar programas especiales. programas para proteger a las personas mayores; tal vez deberíamos incluso tratar de disuadirlos de sus miedos equivocados. Este argumento pierde el punto. La perspectiva de una confrontación con un adolescente escandaloso o un mendigo borracho puede inducir tanto miedo a las personas indefensas como la perspectiva de encontrarse con un ladrón real; de hecho, para una persona indefensa, los dos tipos de confrontación son a menudo indistinguibles. Además, la tasa más baja en la que los ancianos son víctimas es una medida de los pasos que ya han tomado, principalmente, permanecer detrás de puertas cerradas, para minimizar los riesgos que enfrentan. Los hombres jóvenes son atacados con más frecuencia que las mujeres mayores, no porque sean objetivos más fáciles o lucrativos, sino porque están más en las calles.

La conexión entre desorden y miedo tampoco es exclusiva de los ancianos. Susan Estrich, de la Facultad de Derecho de Harvard, ha recopilado recientemente una serie de encuestas sobre las fuentes del miedo público. Uno, realizado en Portland, Oregón, indicó que tres cuartas partes de los adultos entrevistados cruzan al otro lado de la calle cuando ven una pandilla de adolescentes; otra encuesta, en Baltimore, descubrió que casi la mitad cruzaría la calle para evitar incluso a un solo joven extraño. Cuando un entrevistador preguntó a las personas en un conjunto de viviendas cuál era el lugar más peligroso, mencionaron un lugar donde los jóvenes se reunían para beber y tocar música, a pesar de que allí no había ocurrido ni un solo delito. En los proyectos de viviendas públicas de Boston, el mayor temor lo expresaron las personas que vivían en los edificios donde el desorden y la falta de civismo, no el crimen, eran mayores. Saber esto ayuda a comprender el significado de exhibiciones tan inofensivas como los grafitis en el metro. Como ha escrito Nathan Glazer, la proliferación de grafitis, incluso cuando no es obsceno, confronta al usuario del metro con el conocimiento ineludible de que el entorno que debe soportar durante una hora o más al día es incontrolable e incontrolable, y que cualquiera puede invadirlo para hacer algo. cualquier daño y maldad que la mente sugiera".

En respuesta al miedo, las personas se evitan entre sí, lo que debilita los controles. A veces llaman a la policía. Llegan los patrulleros, se produce un arresto ocasional, pero el crimen continúa y el desorden no disminuye. Los ciudadanos se quejan al jefe de policía, pero este explica que su departamento tiene poco personal y que los tribunales no castigan a los delincuentes menores o por primera vez. Para los residentes, la policía que llega en patrulleros es ineficaz o indiferente: para la policía, los residentes son animales que se merecen los unos a los otros. Es posible que pronto los ciudadanos dejen de llamar a la policía, porque "no pueden hacer nada".

El proceso que llamamos decadencia urbana ha ocurrido durante siglos en todas las ciudades. Pero lo que está sucediendo hoy es diferente en al menos dos aspectos importantes. En primer lugar, en el período anterior, digamos, a la Segunda Guerra Mundial, los habitantes de las ciudades, debido a los costos monetarios, las dificultades de transporte, las conexiones familiares y

eclesiásticas, rara vez podían alejarse de los problemas del vecindario. Cuando hubo movimiento, tendió a ser a lo largo de las rutas de transporte público. Ahora la movilidad se ha vuelto excepcionalmente fácil para todos excepto para los más pobres o aquellos que están bloqueados por prejuicios raciales. Las oleadas de delincuencia anteriores tenían una especie de mecanismo de autocorrección incorporado: la determinación de un vecindario o comunidad de reafirmar el control sobre su territorio. Áreas en Chicago, Nueva York y Boston experimentarían crímenes y guerras de pandillas, y luego volvería la normalidad, ya que las familias para las que no era posible una residencia alternativa reclamaron su autoridad sobre las calles.

En segundo lugar, la policía en este período anterior ayudó en esa reafirmación de autoridad actuando, a veces con violencia, en nombre de la comunidad. Los jóvenes matones fueron maltratados, las personas fueron arrestadas "por sospecha" o por vagancia, y las prostitutas y los ladrones fueron derrotados. Los "derechos" eran algo que disfrutaba la gente decente, y quizás también el criminal profesional serio, que evitaba la violencia y podía pagar un abogado.

Este patrón de vigilancia no fue una aberración ni el resultado de un exceso ocasional. Desde los primeros días de la nación, la función policial fue vista principalmente como la de un vigilante nocturno: para mantener el orden contra las principales amenazas al orden: incendios, animales salvajes y comportamiento de mala reputación. Resolver crímenes no se consideraba una responsabilidad policial sino privada. En el Atlantic de marzo de 1969, uno de nosotros (Wilson) escribió un breve relato de cómo el papel de la policía había cambiado lentamente de mantener el orden a luchar contra los delitos. El cambio comenzó con la creación de detectives privados (a menudo ex-delincuentes), que trabajaban sobre la base de una tarifa de contingencia para las personas que habían sufrido pérdidas. Con el tiempo, los detectives fueron absorbidos por agencias municipales y al mismo tiempo pagaban un salario regular, la responsabilidad de enjuiciar a los ladrones pasó del ciudadano particular agraviado al fiscal profesional. Este proceso no se completó en la mayoría de los lugares hasta el siglo XX.

En la década de 1960, cuando los disturbios urbanos eran un problema

importante, los científicos sociales comenzaron a explorar cuidadosamente la función de mantenimiento del orden de la policía y a sugerir formas de mejorarla, no para hacer las calles más seguras (su función original), sino para reducir la incidencia de los mismos. violencia masiva. El mantenimiento del orden llegó a ser, hasta cierto punto, colindante con las "relaciones comunitarias". Pero, a medida que la ola delictiva que comenzó a principios de la década de 1960 continuó sin disminuir a lo largo de la década y hasta la década de 1970, la atención se desplazó hacia el papel de la policía como combatiente del crimen. Los estudios del comportamiento policial dejaron, en general, de ser informes de la función de mantenimiento del orden y se convirtieron, en cambio, en esfuerzos para proponer y probar formas en las que la policía podría resolver más delitos, realizar más arrestos y reunir mejores pruebas. Si estas cosas pudieran hacerse, asumieron los científicos sociales, los ciudadanos tendrían menos miedo.

Se logró mucho durante esta transición, ya que tanto los jefes de policía como los expertos externos enfatizaron la función de lucha contra el crimen en sus planes, en la asignación de recursos y en el despliegue de personal. Como resultado, la policía bien puede haberse convertido en mejores luchadores contra el crimen. Y sin duda seguían siendo conscientes de su responsabilidad por el orden. Pero se olvidó el vínculo entre el mantenimiento del orden y la prevención del delito, tan obvio para las generaciones anteriores.

Ese vínculo es similar al proceso por el cual una ventana rota se convierte en muchas. El ciudadano que teme al borracho maloliente, al adolescente alborotador o al mendigo importuno no expresa simplemente su disgusto por la conducta indecorosa; también está dando voz a un poco de sabiduría popular que resulta ser una generalización correcta, a saber, que la delincuencia callejera grave florece en áreas en las que el comportamiento desordenado no se controla. El mendigo sin control es, en efecto, la primera ventana rota. Los asaltantes y ladrones, ya sean oportunistas o profesionales, creen que reducen sus posibilidades de ser atrapados o incluso identificados si operan en calles donde las posibles víctimas ya están intimidadas por las condiciones imperantes. Si el vecindario no puede evitar que un mendigo molesto moleste a los transeúntes, el ladrón puede razonar, es incluso menos

probable que llame a la policía para identificar a un asaltante potencial o para interferir si el atraco realmente se lleva a cabo.

Algunos administradores de la policía admiten que este proceso ocurre, pero argumentan que los agentes de patrulla motorizados pueden manejarlo con la misma eficacia que los agentes de patrulla a pie. No estamos tan seguros. En teoría, un oficial en un patrullero puede observar tanto como un oficial a pie; en teoría, el primero puede hablar con tantas personas como el segundo. Pero la realidad de los encuentros policía-ciudadano se ve poderosamente alterada por el automóvil. Un oficial de a pie no puede separarse de la gente de la calle; si se le acerca, solo su uniforme y su personalidad pueden ayudarlo a manejar lo que sea que esté por suceder. Y nunca puede estar seguro de lo que será: una solicitud de direcciones, una súplica de ayuda, una denuncia airada, un comentario burlón, un balbuceo confuso, un gesto amenazador.

En un automóvil, es más probable que un oficial se ocupe de la gente de la calle bajando la ventanilla y mirándolos. La puerta y la ventana excluyen al ciudadano que se acerca; son una barrera. Algunos oficiales se aprovechan de esta barrera, quizás inconscientemente, actuando de manera diferente si están en el automóvil que si están a pie. Hemos visto esto innumerables veces. El coche de policía se detiene en una esquina donde se reúnen los adolescentes. La ventanilla está bajada. El oficial mira a los jóvenes. Ellos miran hacia atrás. El oficial le dice a uno: "Ven aquí". Se acerca tranquilamente, transmitiendo a sus amigos con su elaborado estilo casual la idea de que no se siente intimidado por la autoridad. ¿Cómo te llamas?" "Chuck". "¿Chuck quién?" "Chuck Jones". "¿Qué estás haciendo, Chuck?" "Nada". [oficial de libertad condicional]?" "No." "¿Seguro?" "Sí." "No te metas en problemas, Chuckie." Mientras tanto, los otros chicos se ríen e intercambian comentarios entre ellos, probablemente a expensas del oficial. No puede estar seguro de lo que se dice, ni puede unirse y, mostrando su propia habilidad en las bromas callejeras, demostrar que no puede ser "reprimido". decidió que el oficial es una fuerza alienígena que puede ser ignorada con seguridad, incluso burlada.

Nuestra experiencia es que a la mayoría de los ciudadanos les gusta hablar con un oficial de policía. Dichos intercambios les dan un sentido de importancia, les proporcionan la base para los chismes y les permiten explicar

a las autoridades lo que les preocupa (por lo que adquieren una modesta pero significativa sensación de haber "hecho algo" sobre el problema). Te acercas a una persona a pie más fácilmente y le hablas más fácilmente que a una persona en un automóvil. Además, puede conservar algo de anonimato más fácilmente si llama a un oficial para una conversación privada. Suponga que desea transmitir un dato sobre quién está robando bolsos o quién se ofreció a venderle un televisor robado. En el centro de la ciudad, el culpable, con toda probabilidad, vive cerca. Caminar hacia un patrullero marcado y apoyarse en la ventana es transmitir una señal visible de que eres un "malo".

La esencia del papel de la policía en el mantenimiento del orden es reforzar los mecanismos de control informal de la propia comunidad. La policía no puede, sin comprometer recursos extraordinarios, sustituir ese control informal. Por otro lado, para reforzar esas fuerzas naturales la policía debe acomodarlas. Y ahí radica el problema.

¿Debería la actividad policial en la calle estar moldeada, en formas importantes, por los estándares del vecindario más que por las reglas del estado? En las últimas dos décadas, el cambio de la policía del mantenimiento del orden a la aplicación de la ley los ha puesto cada vez más bajo la influencia de restricciones legales, provocadas por quejas de los medios y aplicadas por decisiones judiciales y órdenes departamentales. Como consecuencia, las funciones de mantenimiento del orden de la policía ahora se rigen por reglas desarrolladas para controlar las relaciones de la policía con los presuntos delincuentes. Esto es, creemos, un desarrollo completamente nuevo. Durante siglos, el papel de la policía como vigilante se juzgaba principalmente no en función de su cumplimiento de los procedimientos apropiados, sino más bien en función de la consecución de un objetivo deseado. El objetivo era el orden, un término inherentemente ambiguo pero una condición que las personas de una comunidad determinada reconocían cuando lo veían. Los medios eran los mismos que emplearía la comunidad misma, si sus miembros fueran suficientemente decididos, valientes y autoritarios. Detectar y detener a los delincuentes, por el contrario, era un medio para un fin, no un fin en sí mismo; una determinación judicial de culpabilidad o inocencia era el resultado esperado del modo de aplicación de la ley. Desde el principio, se esperaba que la policía siguiera las reglas que

definían ese proceso, aunque los estados diferían en cuán estrictas deberían ser las reglas. Siempre se entendió que el proceso de aprehensión penal involucraba derechos individuales, cuya violación era inaceptable porque significaba que el oficial infractor estaría actuando como juez y jurado, y ese no era su trabajo. La culpabilidad o la inocencia debían ser determinadas por estándares universales bajo procedimientos especiales.

Por lo general, ningún juez o jurado ve a las personas atrapadas en una disputa sobre el nivel apropiado de orden vecinal. Eso es cierto no solo porque la mayoría de los casos se manejan de manera informal en la calle, sino también porque no hay estándares universales disponibles para resolver las disputas sobre el desorden y, por lo tanto, un juez puede no ser más sabio o más efectivo que un oficial de policía. Hasta hace muy poco en muchos estados, e incluso hoy en día en algunos lugares, la policía realizaba detenciones por cargos tales como "persona sospechosa" o "vagabundeo" o "ebriedad pública", cargos que apenas tienen significado legal. Estos cargos existen no porque la sociedad quiera que los jueces castiguen a vagabundos o borrachos, sino porque quiere que un oficial tenga las herramientas legales para sacar a las personas indeseables de un barrio cuando los esfuerzos informales para mantener el orden en las calles han fracasado.

Una vez que comenzamos a pensar que todos los aspectos del trabajo policial involucran la aplicación de reglas universales bajo procedimientos especiales, inevitablemente nos preguntamos qué constituye una "persona indeseable" y por qué debemos "criminalizar" la vagancia o la embriaguez. Un fuerte y encomiable deseo de ver que las personas sean tratadas con justicia hace que nos preocupemos por permitir que la policía derrote a las personas que son indeseables por algún estándar vago o provinciano. Un utilitarismo creciente y no tan encomiable nos lleva a dudar de que toda conducta que no “haga daño” a otra persona deba ser ilegalizada. Y así, muchos de los que vigilamos a la policía somos reacios a permitirles realizar, de la única manera que pueden, una función que todos los vecindarios desean desesperadamente que realicen.

Creemos que este deseo de "despenalizar" el comportamiento de mala reputación que "no daña a nadie" y, por lo tanto, eliminar la sanción máxima

que la policía puede emplear para mantener el orden en el vecindario es un error. Arrestar a un solo borracho oa un solo vagabundo que no ha hecho daño a ninguna persona identificable parece injusto, y en cierto sentido lo es. Pero no hacer nada con una veintena de borrachos o un centenar de vagabundos puede destruir una comunidad entera. Una regla particular que parece tener sentido en el caso individual no tiene sentido cuando se convierte en regla universal y se aplica a todos los casos. No tiene sentido porque no tiene en cuenta la conexión entre una ventana rota que se deja desatendida y mil ventanas rotas. Por supuesto, otras agencias además de la policía podrían atender los problemas planteados por los borrachos o los enfermos mentales, pero en la mayoría de las comunidades, especialmente donde el movimiento de "desinstitucionalización" ha sido fuerte, no lo hacen.

La preocupación por la equidad es más seria. Podríamos estar de acuerdo en que cierto comportamiento hace que una persona sea más indeseable que otra, pero ¿cómo nos aseguramos de que la edad, el color de la piel, el origen nacional o los gestos inofensivos no se conviertan también en la base para distinguir lo indeseable de lo deseable? ¿Cómo nos aseguramos, en definitiva, de que la policía no se convierta en agente del fanatismo vecinal?

No podemos ofrecer una respuesta totalmente satisfactoria a esta importante pregunta. No estamos seguros de que haya una respuesta satisfactoria excepto esperar que mediante su selección, entrenamiento y supervisión, se inculque a la policía un sentido claro del límite exterior de su autoridad discrecional. Ese límite, más o menos, es este: la policía existe para ayudar a regular el comportamiento, no para mantener La pureza racial o étnica de un barrio.

Considere el caso de Robert Taylor Homes en Chicago, uno de los proyectos de vivienda pública más grandes del país. Es el hogar de casi 20,000 personas, todas negras, y se extiende sobre noventa y dos acres a lo largo de South State Street. Llevaba el nombre de un distinguido negro que había sido, durante la década de 1940, presidente de la Autoridad de Vivienda de Chicago. No mucho después de su apertura, en 1962, las relaciones entre los residentes del proyecto y la policía se deterioraron gravemente. Los ciudadanos sintieron que la policía era insensible o brutal; la policía, a su vez, se quejó de ataques no provocados contra ellos. Algunos oficiales de Chicago

cuentan momentos en los que tenían miedo de entrar a los Hogares. Las tasas de criminalidad se dispararon.

Hoy, el ambiente ha cambiado. Las relaciones entre la policía y los ciudadanos han mejorado; aparentemente, ambas partes aprendieron algo de la experiencia anterior. Recientemente, un niño robó un bolso y se escapó. Varios jóvenes que presenciaron el robo pasaron voluntariamente a la policía información sobre la identidad y domicilio del ladrón, y lo hicieron públicamente, ante la mirada de amigos y vecinos. Pero los problemas persisten, entre ellos la presencia de pandillas juveniles que aterrorizan a los residentes y reclutan miembros en el proyecto. La gente espera que la policía "haga algo" al respecto, y la policía está decidida a hacer precisamente eso.

¿Pero hacer qué? Aunque la policía obviamente puede realizar arrestos cada vez que un pandillero infringe la ley, una pandilla puede formar, reclutar y congregarse sin infringir la ley. Y solo una pequeña fracción de los delitos relacionados con pandillas puede resolverse mediante un arresto; por lo tanto, si un arresto es el único recurso para la policía, los temores de los residentes no se disiparán. La policía pronto se sentirá impotente y los residentes volverán a creer que la policía "no hace nada". De hecho, lo que hace la policía es expulsar a los pandilleros conocidos del proyecto. En palabras de un oficial, "Pateamos traseros". Los residentes del proyecto saben y aprueban esto. La alianza tácita entre la policía y los ciudadanos en el proyecto se ve reforzada por la visión policial de que los policías y las pandillas son las dos fuentes rivales de poder en el área y que las pandillas no van a ganar.

Nada de esto se reconcilia fácilmente con cualquier concepto de debido proceso o trato justo. Dado que tanto los residentes como los pandilleros son negros, la raza no es un factor. Pero podría ser. Supongamos que un proyecto blanco confrontó a una pandilla negra, o viceversa. Nos preocuparíamos de que la policía tomara partido. Pero el problema sustantivo sigue siendo el mismo: ¿cómo puede la policía fortalecer los mecanismos informales de control social de las comunidades naturales para minimizar el miedo en los lugares públicos? La aplicación de la ley, per se, no es una respuesta: una pandilla puede debilitar o destruir una comunidad al pararse de manera amenazante y hablar con rudeza a los transeúntes sin infringir la ley.

Tenemos dificultad para pensar en estos asuntos, no simplemente porque los temas éticos y legales son muy complejos, sino porque nos hemos acostumbrado a pensar en la ley en términos esencialmente individualistas. La ley define mis derechos, sanciona su conducta y es aplicada por ese funcionario a causa de este perjuicio. Asumimos, al pensar de esta manera, que lo que es bueno para el individuo será bueno para la comunidad y lo que no importa cuando le sucede a una persona no importará si le sucede a muchas. Por lo general, esas son suposiciones plausibles. Pero en los casos en que el comportamiento que es tolerable para una persona es intolerable para muchas otras, las reacciones de los demás (miedo, retraimiento, huida) pueden en última instancia empeorar las cosas para todos, incluido el individuo que primero profesó su indiferencia.

Puede ser su mayor sensibilidad a las necesidades comunitarias en lugar de las individuales lo que ayuda a explicar por qué los residentes de comunidades pequeñas están más satisfechos con su policía que los residentes de vecindarios similares en las grandes ciudades. Elinor Ostrom y sus compañeros de trabajo en la Universidad de Indiana compararon la percepción de los servicios policiales en dos pueblos pobres de Illinois totalmente negros: Phoenix y East Chicago Heights con los de tres vecindarios comparables totalmente negros en Chicago. El nivel de victimización criminal y la calidad de las relaciones entre la policía y la comunidad parecían ser similares en las ciudades y los vecindarios de Chicago. Pero los ciudadanos que vivían en sus propios pueblos eran mucho más propensos que los que vivían en los barrios de Chicago a decir que no se quedaban en casa por miedo a la delincuencia, a estar de acuerdo en que la policía local tiene "el derecho de tomar las medidas necesarias" para hacer frente a los problemas, y acordar que la policía "vela por las necesidades del ciudadano medio". Es posible que los residentes y la policía de los pueblos pequeños se sintieran comprometidos en un esfuerzo de colaboración para mantener un cierto nivel de vida comunal, mientras que los de la gran ciudad se sintieron simplemente solicitando y brindando servicios particulares de manera individual. .

Si esto es cierto, ¿cómo debería un sabio jefe de policía desplegar sus escasas

fuerzas? La primera respuesta es que nadie lo sabe con certeza, y el curso de acción más prudente sería probar más variaciones del experimento de Newark, para ver con mayor precisión qué funciona en qué tipo de vecindarios. La segunda respuesta también es una cobertura: muchos aspectos del mantenimiento del orden en los vecindarios probablemente se pueden manejar mejor de manera que involucren a la policía mínimamente, si es que lo hacen. Es posible que un centro comercial bullicioso y un suburbio tranquilo y bien cuidado casi no necesiten una presencia policial visible. En ambos casos, la proporción de personas respetables y de mala reputación es normalmente tan alta como para hacer efectivo el control social informal.

Incluso en áreas que están en peligro por elementos desordenados, la acción ciudadana sin una participación policial sustancial puede ser suficiente. Las reuniones entre los adolescentes a los que les gusta pasar el rato en una esquina en particular y los adultos que quieren usar esa esquina bien podrían conducir a un acuerdo amistoso sobre un conjunto de reglas sobre cuántas personas pueden congregarse, dónde y cuándo.

Donde no es posible el entendimiento, o si es posible, no se observa, las patrullas ciudadanas pueden ser una respuesta suficiente. Hay dos tradiciones de participación comunitaria en el mantenimiento del orden: una, la de los "vigilantes de la comunidad", es tan antigua como el primer asentamiento del Nuevo Mundo. Hasta bien entrado el siglo XIX, vigilantes voluntarios, no policías, patrullaban sus comunidades para mantener el orden. Lo hicieron, en general, sin tomarse la justicia por su mano, es decir, sin castigar a las personas ni usar la fuerza. Su presencia disuadió el desorden o alertó a la comunidad sobre un desorden que no podía ser disuadido. Hay cientos de tales esfuerzos hoy en día en comunidades de todo el país. Tal vez el más conocido sea el de los Guardian Angels, un grupo de jóvenes desarmados con boinas y camisetas distintivas, que llamaron la atención del público por primera vez cuando comenzaron a patrullar los subterráneos de la ciudad de Nueva York, pero que ahora afirman tener capítulos en más de treinta ciudades americanas. Desafortunadamente, tenemos poca información sobre el efecto de estos grupos en el crimen. Es posible, sin embargo, que cualquiera que sea su efecto sobre el crimen, los ciudadanos encuentren su presencia tranquilizadora, y que así contribuyan a mantener un sentido de

orden y civilidad.

La segunda tradición es la del "vigilante". Rara vez una característica de las comunidades asentadas del Este, se encontraba principalmente en aquellas ciudades fronterizas que crecieron antes del alcance del gobierno. Se sabe que han existido más de 350 grupos de vigilantes; su característica distintiva era que sus miembros se tomaban la justicia por su mano, actuando como juez, jurado y, a menudo, verdugo además de policía. Hoy, el movimiento de autodefensas brilla por su rareza, a pesar del gran temor expresado por los ciudadanos de que las ciudades más antiguas se estén convirtiendo en "fronteras urbanas". Pero algunos grupos de vigilantes comunitarios han bordeado la línea, y otros pueden cruzarla en el futuro. Un caso ambiguo, informado en The Wall Street Journal, involucró a una patrulla de ciudadanos en el área de Silver Lake en Belleville, Nueva Jersey. Un líder le dijo al reportero: "Buscamos forasteros". Si entran unos adolescentes de fuera del barrio, “les preguntamos qué hacen”, dijo. "Si dicen que van por la calle a ver a la Sra. Jones, está bien, los dejamos pasar. Pero luego los seguimos por la cuadra para asegurarnos de que realmente van a ver a la Sra. Jones".

Aunque los ciudadanos pueden hacer mucho, la policía es claramente la clave para ordenar el mantenimiento. Por un lado, muchas comunidades, como Robert Taylor Homes, no pueden hacer el trabajo por sí mismas. Por otro lado, es probable que ningún ciudadano de un barrio, ni siquiera uno organizado, sienta el sentido de responsabilidad que confiere llevar una insignia. Los psicólogos han realizado muchos estudios sobre por qué las personas no acuden en ayuda de las personas que están siendo atacadas o buscan ayuda, y han aprendido que la causa no es la "apatía" o el "egoísmo", sino la ausencia de motivos plausibles para sentir que uno debe aceptar personalmente la responsabilidad. Irónicamente, evitar la responsabilidad es más fácil cuando hay muchas personas de pie. En las calles y lugares públicos, donde el orden es tan importante, es probable que haya mucha gente "alrededor", un hecho que reduce la posibilidad de que una sola persona actúe como agente de la comunidad. El uniforme del oficial de policía lo señala como una persona que debe aceptar la responsabilidad si se le pide. Además, se puede esperar que los oficiales, más fácilmente que sus conciudadanos, distingan entre lo que es necesario para proteger la seguridad

de la calle y lo que simplemente protege su pureza étnica.

Pero las fuerzas policiales de Estados Unidos están perdiendo, no ganando, miembros. Algunas ciudades han sufrido recortes sustanciales en la cantidad de oficiales disponibles para el servicio. No es probable que estos recortes se reviertan en un futuro próximo. Por lo tanto, cada departamento debe asignar con sumo cuidado a sus funcionarios existentes. Algunos vecindarios están tan desmoralizados y plagados de delitos que hacen que las patrullas a pie sean inútiles; lo mejor que puede hacer la policía con recursos limitados es responder a la enorme cantidad de llamadas de servicio. Otros vecindarios son tan estables y serenos que hacen innecesaria la patrulla a pie. La clave es identificar los vecindarios en el punto de inflexión: donde el orden público se está deteriorando pero no irrecuperable, donde las calles se usan con frecuencia pero por personas aprensivas, donde es probable que se rompa una ventana en cualquier momento y se debe reparar rápidamente si es necesario. todos no deben ser destrozados.

La mayoría de los departamentos de policía no tienen formas de identificar sistemáticamente tales áreas y asignarles oficiales. Los agentes se asignan sobre la base de los índices de criminalidad (lo que significa que las áreas marginalmente amenazadas a menudo se despojan para que la policía pueda investigar los delitos en áreas donde la situación es desesperada) o sobre la base de las llamadas de servicio (a pesar de que la mayoría de los ciudadanos no llaman). la policía cuando simplemente están asustados o molestos). Para asignar la patrulla de manera inteligente, el departamento debe observar los vecindarios y decidir, con evidencia de primera mano, dónde un oficial adicional hará la mayor diferencia para promover una sensación de seguridad.

Una forma de estirar los recursos limitados de la policía se está probando en algunos proyectos de vivienda pública. Las organizaciones de inquilinos contratan policías fuera de servicio para patrullar sus edificios. Los costos no son altos (al menos no por residente), al oficial le gustan los ingresos adicionales y los residentes se sienten más seguros. Tales arreglos probablemente tengan más éxito que contratar vigilantes privados, y el experimento de Newark nos ayuda a entender por qué. Un guardia de seguridad privado puede disuadir el crimen o la mala conducta con su

presencia, y puede acudir en ayuda de las personas que necesitan ayuda, pero es posible que no intervenga, es decir, controle o ahuyente, a alguien que desafíe las normas de la comunidad. Ser un oficial jurado, un "policía de verdad", parece darle a uno la confianza, el sentido del deber y el aura de autoridad necesarios para realizar esta difícil tarea.

Se puede alentar a los oficiales de patrulla a que vayan y regresen de los lugares de destino en transporte público y, mientras están en el autobús o en el vagón del metro, hagan cumplir las reglas sobre fumar, beber, conducta desordenada y similares. La ejecución no tiene por qué implicar nada más que expulsar al infractor (el delito, después de todo, no es uno con el que un listado oficial o un juez desea ser molestado). Quizás el mantenimiento aleatorio pero implacable de los estándares en los autobuses conduciría a condiciones en los autobuses que se aproximan al nivel de civilidad que ahora damos por sentado en los aviones.

Pero el requisito más importante es pensar que mantener el orden en situaciones precarias es un trabajo vital. La policía sabe que esta es una de sus funciones, y también cree, correctamente, que no se puede hacer con exclusión de la investigación criminal y la respuesta a las llamadas. Sin embargo, es posible que los hayamos alentado a suponer, sobre la base de nuestras preocupaciones repetidas con frecuencia sobre los delitos graves y violentos, que serán juzgados exclusivamente por su capacidad como luchadores contra el crimen. En la medida en que este sea el caso, los administradores policiales continuarán concentrando al personal policial en las áreas de mayor delincuencia (aunque no necesariamente en las áreas más vulnerables a la invasión criminal), enfatizando su capacitación en derecho y aprehensión criminal (y no su capacitación en el manejo de la vida en la calle), y unirse demasiado rápido a las campañas para despenalizar el comportamiento "inofensivo" (aunque la embriaguez pública, la prostitución callejera y las exhibiciones pornográficas pueden destruir una comunidad más rápidamente que cualquier equipo de ladrones profesionales).

Sobre todo, debemos volver a nuestra visión, abandonada hace mucho tiempo, de que la policía debe proteger tanto a las comunidades como a las personas. Nuestras estadísticas de delincuencia y encuestas de victimización

miden las pérdidas individuales, pero no miden las pérdidas comunitarias. Así como los médicos ahora reconocen la importancia de fomentar la salud en lugar de simplemente tratar la enfermedad, la policía, y el resto de nosotros, debería reconocer la importancia de mantener intactas las comunidades sin ventanas rotas.